

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia adalah Negara yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban setiap orang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pembangunan Nasional Indonesia bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur dengan melalui peningkatan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan seluruh rakyat dalam rangka terwujudnya pembangunan Nasional. Begitu juga dengan pembangunan Daerah, daerah diharapkan harus mampu mengelola sendiri melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) ditetapkan dengan peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. APBD terdiri atas anggaran pendapatan terdiri atas 1). Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah. 2). Bagian Dana Perimbangan, yang meliputi Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah menyusun anggaran yang kemudian di jadikan pedoman dalam menjalankan aktivitasnya. Anggaran Pemerintah adalah jenis rencana yang menggambarkan rangkaian tindakan atau kegiatan yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah suatu jangka waktu tertentu (Ghozali. 2003). Anggaran dalam pemerintah daerah biasa di sebut dengan anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang

dan/ jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan pada APBD (Kawedar, 2008). APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah (Darise, 2008). Dari sektor PAD, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dapat berpeluang untuk mempunyai pengaruh terhadap Belanja Modal. Dari sektor Dana Perimbangan, yang dimungkinkan akan berpengaruh terhadap Pengalokasian Belanja Modal adalah Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus .

Belanja Modal menampung seluruh pengeluaran Negara yang di alokasikan untuk pembelian barang-barang kebutuhan investasi (dalam bentuk aset tetap dan aset lainnya). Pos belanja modal dirinci atas (i) belanja modal aset tetap /fisik, dan (ii) belanja modal aset lainnya/non fisik. Dalam perakteknya selama ini belanja lainnya non fisik secara mayoritas terdiri dari belanja pegawai , bunga dan perjalanan yang tidak terkait langsung dengan investasi untuk pembangunan. Sementara itu, belanja untuk daerah menampung seluruh pengeluaran pemerintah pusat yang dialokasikan ke daerah, dimana pemanfaatan belanja tersebut sepenuhnya diserahkan ke daerah.(Bastian, 2006).

Pajak Daerah adalah pajak yang di kelola oleh pemerintah daerah (baik pemerintah daerah tingkat 1 maupun pemerintah daerah tingkat II) dan hasil dipergunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah (APBD). Pajak Daerah yang selanjutnya di sebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah, dan pembangunan daerah.

Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pemungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau perizinan tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah ialah : 1). Digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. 2). Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat dilaksanakan di daerah Kabupaten dan Kota. 3). Asas tugas pembantuan dapat dilaksanakan di daerah Provinsi, Kabupaten, Kota dan Desa. (Sugianto, 2007).

Dana Alokasi Umum merupakan block grant yang diberikan kepada semua Kabupaten dan Kota untuk tujuan mengisi kesenjangan antara kapasitas yang membutuhkan fiskalnya, didistribusikan dengan formula berdasarkan prinsip-prinsip tertentu yang secara umum mengindikasikan bahwa daerah miskin dan keterbelakang harus menerima lebih banyak dari pada daerah kaya. Dengan kata lain tujuan penting Dana Alokasi Umum adalah kerangka pemerataan kemampuan penyediaan pelayanan publik antar pemda di Indonesia. Undang-Undang No. 33/2004 pasal menggariskan bahawa Pemerintah Pusat berkewajiban menyangkut paling sedikit 26% dari penerimaan dalam Negerinya dalam bentuk Dana Alokasi Umum. Secara definisi, Dana Alokasi Umum dapat diartikan sebagai berikut (Chalid, 2005). a). suatu komponen dari Dana Perimbangan pada APBN, yang pengalokasiannya didasarkan atas konsep kesenjangan fiskal atau Celah Fiskal (Fiskal Gap) yaitu selisih antara kebutuhan Fiskal dengan Kapasitas Fiskal. b). Instrumen mengatasi horizontal imbalance, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dimana penggunaannya

ditetapkan sepenuhnya di daerah. c). Equalization grant, yaitu berfungsi untuk menetralisasi ketimpangan kemampuan keuangan dengan adanya PAD, Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil SDA yang diperoleh Daerah.

Dana Alokasi Khusus (DAK) ditujukan untuk daerah khusus yang terpilih untuk tujuan Khusus karena itu alokasi yang didistribusikan oleh pemerintah Pusat sepenuhnya merupakan wewenang pusat untuk tujuan Nasional Khusus. Kebutuhan Khusus dalam DAK meliputi : 1). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah terpencil yang tidak mempunyai akses yang memadai ke daerah lain. 2). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi. 3). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir/Kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai. 4). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan lingkungan.

Tahun 2012 Kota Pekanbaru menempati urutan pertama besarnya alokasi untuk belanja pegawai yaitu 59% dari total belanja daerahnya. Kemudian posisi kedua Kabupaten Kampar mengalokasikan anggaran 55,3% dari total belanja daerahnya untuk belanja pegawai, selanjutnya Dumai 53%, Kuansing 47,2 %, Inhil 46%, dan kemudian Kabupaten Rokan Hulu 42,5% untuk belanja pegawai. Tidak hanya itu, dalam komposisi belanja daerah dalam APBD, selain alokasi anggaran yang dikhususkan untuk belanja gaji dan tunjangan pegawai, belanja aparatur lainnya juga tidak kalah besarnya dengan komponen belanja – belanja lainnya. Belanja Modal adalah tumpuan akhir masyarakat untuk bisa merasakan langsung kehadiran pemerintah daerah. Karena Belanja Barang dan Jasa lebih

banyak dinikmati oleh pejabat daerah. Namun di enam daerah ini (Pekanbaru, Dumai, Inhu, kampar Kuansing dan Rokan Hulu), Belanja Modal yang bisa dinikmati masyarakat justru tidak sebanding dengan besarnya alokasi anggaran untuk belanja pegawai dan belanja untuk memanjakan aparatur. Faktanya, meskipun telah di atur dalam Peraturan Presiden nomor 5 tahun 2010, bahwa alokasi belanja modal minimal 29% dari total belanja daerah, keenam daerah ini proporsi belanja modalnya dibawah 29% sampai 17%. Kabupaten kampar, merupakan kabupaten yang APBD nya mencapai Rp. 1,7 triliun, sementara belanja modalnya hanya 18,2%. Begitu juga pekanbaru dan kabupaten lainnya.

Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program. Dengan sumber daya yang terbatas, pemerintah daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja Daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian layanan umum (Kawedar, 2008). Selama ini, Pemerintah Daerah lebih banyak menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi dari pada belanja modal. Hal tersebut dapat dilihat dari data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) kabupaten/kota di Riau tahun 2012 berikut ini :

Tabel 1.1
Penerimaan dan Belanja Daerah

Kab/Kota	Belanja Modal	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Dana Alokasi Umum	Dana Alokasi Khusus
Kab Bengkulu	1,345,270	35,700	12,906	84,769	40,874
Kab Indragiri Hilir	412,828	11,166	16,906	651,879	73,370
Kab Indragiri Hulu	254,157	6,660	7,752	487,476	46,461
Kab Kampar	307,209	24,703	9,744	569,782	29,224
Kab Kuantan Singingi	226,887	4,381	13,373	496,776	27,413
Kab Pelalawan	462,889	6,334	4,198	421,048	26,777
Kab Rokan Hilir	1,092,233	10,616	3,454	282,513	35,703
Kab Rokan Hulu	334,912	4,850	4,379	442,557	17,192
Kab Siak	713,794	26,075	11,091	167,312	15,714
Kota Dumai	158,992	21,529	38,380	299,081	
Kota Pekanbaru	286,392	162,073	16,948	622,185	23,934
Kab Meranti	333,875	5,205	3,474	302,111	4,800

Sumber : [www. depkeu.djpk.co.id](http://www.depkeu.djpk.co.id)

Pemerintah Daerah harus mampu mengalokasikan anggaran Belanja Modal dengan baik karena Belanja Modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk memberikan layanan kepada publik. Untuk dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal, maka perlu diketahui variable-variabel yang berpengaruh terhadap pengalokasian Belanja Modal, seperti Pajak

Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK).

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Agustina (2009) menggunakan data tahun 2001 hingga 2007 dan menggunakan variabel Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), pendapatan asli daerah (PAD), dan dana transfer. Hasil yang diperoleh adalah PDRB tidak berpengaruh positif terhadap pengalokasian belanja modal, PAD dan dana transfer berpengaruh positif terhadap pengalokasian belanja modal. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu data yang akan diteliti adalah laporan realisasi APBD Tahun 2008 hingga 2012 dari kabupaten/kota di Riau, pemilihan periode waktu tersebut karena dengan menggunakan data 5 tahun terakhir dari penyusunan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan informasi yang relevan untuk kondisi belanja modal saat ini.

Dengan lebih memperinci variabel penelitian sebelumnya yaitu memperinci variabel dana transfer menjadi Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus . Disertai dengan penggunaan data terbaru, peneliti ingin mengetahui apakah variabel baru tersebut akan berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal dan apakah hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian sebelumnya atau bahkan memberikan hasil yang baru.

Oleh karena itu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “ **PENGARUH PAJAK DAERAH, RETRIBUSI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM DAN DANA ALOKASI KHUSUS TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DI PROVINSI RIAU**”.

1.2. Perumusan Masalah

1. Apakah Pajak Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal ?
2. Apakah Retribusi Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal ?
3. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal ?
4. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris bahwa Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

1.4. Manfaat Penelitian

- 1 Untuk menambah pengetahuan penulis mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus yang ada di pemerintahan Provinsi Riau.
2. Bagi instansi pemerintahan di Propinsi Riau dapat menjadikan bahan masukan bagi perencanaan dalam penyusunan Belanja Modal.
3. Bagi penelitian selanjutnya: Dari penelitian ini diharapkan dapat memperkaya penelitian-penelitian sejenis yang telah ada yang dapat dijadikan perbandingan dengan penelitian-penelitian berikutnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri dari Enam bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bagian ini menjelaskan mengenai latar belakang yang mendasari penelitian ini, rumusan masalah, tujuan manfaat penelitian dan serta sistematika penelitian

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan teori-teori yang mendasari penelitian ini dan penelitian-penelitian terdahulu yang terkait, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab III akan membahas mengenai variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode yang digunakan dalam mengumpulkan data serta metode analisis.

BAB IV : GAMBARAN UMUM PENELITIAN

Menjelaskan tentang gambaran secara menyeluruh kondisi dari Provinsi Riau

BAB V : HASIL PENELITIAN

Pada bab ini akan memperlihatkan deskripsi statistik objek penelitian, hasil analisis, dan pembahasan.

BAB VI : PENUTUP

Pada bagian penutup berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan, keterbatasan dari penelitian ini dan saran untuk peneliti selanjutnya.